

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1633

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

### FORMISANO, TABACCI, CAPELLI

Disposizioni concernenti la prevenzione e la cura del gioco d'azzardo patologico, nonché in materia di propaganda pubblicitaria dei giochi e di tutela dei minori, e delega al Governo per la rideterminazione dell'aliquota minima dei tributi sui giochi d'azzardo

*Presentata il 26 settembre 2013*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il gioco d'azzardo ha assunto in Italia le dimensioni di una vera e propria emergenza sociale. Si tratta di un mercato in grado di muovere un giro di affari di enormi dimensioni, che non conosce crisi, ma che, al contrario, è in continua espansione, tanto da mobilitare il 4 per cento del prodotto interno lordo (PIL) nazionale.

Secondo i dati dell'allora Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (AAMS), dal 2000 in poi la spesa nazionale nel settore del gioco d'azzardo legalizzato ha registrato continui incrementi (14,3 i miliardi di euro incassati nel 2000, 18 nel 2002, 24 nel 2004, 28 nel 2005, 35,2 nel 2006, 47,5 nel 2008, 54,4 nel 2009 e 61,5 nel 2010) arrivando a fatturare oltre 79,8

miliardi di euro nel corso del 2011 a fronte dei 17 fatturati in Spagna e dei 19,3 in Francia nel 2009. Una progressione, quella italiana, che segnala una patologia sociale le cui conseguenze, associate alle altre forme della crisi — disoccupazione, caduta della coesione, sfiducia generalizzata — devono essere fronteggiate tempestivamente ed energicamente pena la perdita totale del controllo della situazione, con la moltiplicazione indotta di comportamenti devianti, associati al bisogno di danaro da « bruciare ».

Il forte disagio sociale ed economico che attraversa l'Italia intera contribuisce pesantemente ad aumentare il ricorso al « gioco », sempre più considerato come illusoria fonte di guadagno miracoloso,

possibile recupero di risorse finanziarie, anche da parte di inoccupati e di coloro che perdono il lavoro, in tutta la fase che precede la bancarotta della persona.

Non è un caso che il gioco sia considerato la terza impresa italiana che alimenta circa 6.000 aziende di dimensioni piccole e via via crescenti.

A partire dagli anni novanta in poi, l'aumento dell'offerta di giochi legali ha determinato un incremento esponenziale dei soldi spesi dai cittadini italiani nel settore dell'azzardo, al punto che in Italia si spendono circa 1.330 euro *pro capite* per tentare la fortuna, compresi i neonati e gli ultracentenari.

Mentre nel 2003 la quota impropriamente considerata investita, più ragionevolmente definita come dissipata, era pari a 326 euro, nel 2006 è quasi raddoppiata, nel 2008 è risultata pari a 956 euro e nel 2011 è salita a 1.330 euro. Se si considera quella parte della popolazione che per legge può giocare d'azzardo, pari a 47,7 milioni di maggiorenni, la spesa *pro capite* in Italia sale a 1.673 euro.

I dati e le statistiche sono pertanto impietosi e parlano ormai di una « febbre del gioco » che colpisce i giovani, i precari (gioca l'82 per cento) e i cassaintegrati (86,7 per cento), cioè le categorie vulnerabili e per tale motivo facilmente esposte ai rischi di dipendenza, insieme ai disoccupati e agli anziani soli.

Dalla « *Ricerca nazionale sul gioco d'azzardo 2011* » curata dall'associazione « Centro sociale Papa Giovanni XXIII » e coordinata dal Coordinamento nazionale gruppi per giocatori d'azzardo (CONAGGA), è emerso che in Italia vi sono 1.720.000 giocatori a rischio e ben 708.225 giocatori adulti patologici, ai quali occorre aggiungere l'11 per cento dei giocatori patologici minorenni. Questo significa che sono circa 800.000 le persone dipendenti dal gioco d'azzardo all'interno di un'area di quasi 2 milioni di giocatori a rischio.

La motivazione principale che spinge a giocare è « vincere denaro » (52,3 per cento) grazie al quale si spera di superare le difficoltà per avere finalmente la *chance* di condurre una vita migliore. Il rischio,

anzi la certezza, tuttavia, è di finire in un vortice senza uscita, nel quale il gioco diventa una vera e propria necessità, oltre ad apparire come l'unica possibilità a portata di mano per la risoluzione dei propri problemi. Quando finisce anche l'ultima risorsa disponibile, il ricorso all'usura appare l'unica via d'uscita praticabile, dando vita a pericoli sovente irreversibili, nell'assenza di controlli sociali e di efficaci interventi dei poteri pubblici.

Del pari, le mafie in questo settore giocano un ruolo da protagoniste.

Tra tutti i dati fino a questo momento forniti, quello che più di ogni altro desta particolare preoccupazione è quello relativo al rapporto tra minori e gioco d'azzardo. La ridotta dimensione delle puntate, quindi l'effetto riduttivo della percezione del rischio, moltiplica gli eccessi. Si tratta di comportamenti ripetuti un numero molto considerevole di volte, con un intrinseco potenziale di assuefazione. Un dato drammatico se si tiene conto del fatto che il gioco d'azzardo è vietato ai minori. Ciò nonostante, secondo la ricerca citata, ben il 75,2 per cento dei minorenni intervistati ha dichiarato di aver giocato negli ultimi dodici mesi, spinti per lo più da due motivazioni: vincere denaro e giocare per passare il tempo. L'11 per cento dei giovani giocatori vive il rapporto con il gioco in termini patologici e più della metà dei ragazzi appare consapevole della pericolosità del gioco d'azzardo: il 35,9 per cento lo ritiene abbastanza pericoloso e il 21,8 per cento molto pericoloso. Eppure continuano a giocare, a conferma di quanto sia sottovalutata la pericolosità del gioco d'azzardo e di come sia facile scivolare nella dipendenza senza averne consapevolezza.

Il quadro che emerge, pertanto, mostra con ogni evidenza il modo in cui tutte le fasce sociali siano indifferentemente colpite dalla sindrome ludopatica. Nella maggior parte dei casi a incoraggiare tali comportamenti, spesso distruttivi, è la pubblicità del gioco d'azzardo, declinata nelle sue varie forme, diffusa nei manifesti di ogni città italiana, nelle pagine dei giornali, nei siti *internet* e, soprattutto,

negli *spot* televisivi. Una sorta di costante « bombardamento » che spinge a ogni tipo di gioco, inducendo alla fuorviante convinzione che « basta poco » per vincere e per avere finalmente la possibilità di cambiare vita. Sulla base delle considerazioni svolte, la presente proposta di legge intende intervenire al fine di colmare alcuni vuoti normativi in materia, avendo come obiettivo principale la tutela dei soggetti più esposti ai rischi derivanti dal gioco d'azzardo patologico.

La proposta di legge si compone di otto articoli.

L'articolo 1 reca la definizione di gioco d'azzardo patologico.

L'articolo 2 è diretto a inserire il gioco d'azzardo patologico nei livelli essenziali di assistenza (LEA), a carico del Fondo sanitario nazionale e del Fondo nazionale per le politiche sociali.

L'articolo 3 prevede l'incremento delle risorse per la cura dei soggetti affetti da ludopatia tramite la riduzione delle percentuali delle somme giocate destinate alla remunerazione degli operatori e dei concessionari autorizzati. Le somme così acquisite, previo versamento all'entrata del bilancio dello Stato, andranno a incrementare il Fondo nazionale sanitario e il Fondo nazionale per le politiche sociali, allo scopo di aumentare le risorse destinate alla cura della ludopatia.

La certificazione della dipendenza da gioco d'azzardo patologico, emessa dai presidi regionali convenzionati con i dipartimenti di salute mentale, in collaborazione con i servizi territoriali per le dipendenze, garantisce la possibilità di accedere alla cura in ambulatori specifici, oltre alla previsione di tutti i diritti deri-

vanti da tale inclusione nei LEA (articolo 4).

L'articolo 5 dispone che il Ministro della salute presenti una relazione annuale alle Camere sulla materia.

Con l'articolo 6 si prevedono nuove norme relative alla pubblicità del gioco. In particolare si stabilisce l'obbligo di indicare con chiarezza la dicitura « gioco d'azzardo » in qualunque pubblicità relativa a giochi, scommesse e lotterie. Sono previste, inoltre, specifiche campagne informative e di educazione sanitaria sui rischi della ludopatia a cura dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli. Il comma 3 stabilisce il divieto di trasmissione dei messaggi pubblicitari riguardanti qualunque gioco, scommessa o lotteria nelle fasce televisive protette, oltre che in qualunque programma destinato ai minori, e nei quindici minuti precedenti e successivi la trasmissione dei suddetti programmi.

L'articolo 7 detta norme a tutela dei minori per rendere ancora più netto ed efficace il divieto di gioco per i minori stessi. Tra l'altro si prevede che il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca realizzi e diffonda nelle scuole di ogni ordine e grado campagne di informazione destinate ai più giovani sui rischi del gioco d'azzardo.

L'articolo 8, infine, reca una delega al Governo affinché sia introdotta un'aliquota fiscale minima applicabile a tutte le tipologie di giochi d'azzardo non inferiore al 20 per cento, mentre una quota, pari all'1 per cento, delle entrate erariali derivanti da tutte le tipologie di giochi d'azzardo è destinata alla prevenzione, alla cura e alla riabilitazione dei soggetti affetti da gioco d'azzardo patologico (GAP).

## PROPOSTA DI LEGGE

—

## ART. 1.

*(Definizioni).*

1. Per gioco d'azzardo patologico o ludopatia si intende un comportamento compulsivo basato sul gioco d'azzardo che assume la forma di una dipendenza patologica in grado di provocare disturbi patologici, oltre a un grave deterioramento della qualità della vita dell'individuo.

2. I soggetti affetti da gioco d'azzardo patologico, perdendo il controllo sul gioco, ne diventano dipendenti, assumendo un comportamento cronico e recidivo, tale da comprometterne lo stato di salute con particolare riguardo alla sfera psico-sociale, secondo le acquisizioni scientifiche che identificano gli stati di dipendenza individuale.

## ART. 2.

*(Livelli essenziali di assistenza per i soggetti affetti da gioco d'azzardo patologico).*

1. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il Ministro della salute, al fine di inserire i disturbi da gioco d'azzardo patologico nell'ambito di applicazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA), procede alla modifica del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 novembre 2001, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 33 dell'8 febbraio 2002.

2. I disturbi e le complicanze riconducibili al gioco d'azzardo patologico sono inseriti nell'ambito di applicazione dei LEA socio-sanitari e socio-assistenziali, a carico del Fondo sanitario nazionale e del Fondo nazionale per le politiche sociali.

3. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano predispongono, nel-

l'ambito dei rispettivi piani sanitari e nei limiti delle risorse indicati nel Fondo sanitario nazionale, progetti obiettivi, azioni programmatiche e altre idonee iniziative dirette ad assicurare i LEA socio-sanitari e socio-assistenziali, per i disturbi e le problematiche diagnosticati come conseguenza del gioco d'azzardo patologico.

4. La certificazione attestante il disturbo da gioco d'azzardo patologico, emessa ai sensi dell'articolo 4, comma 2, assicura:

a) l'esenzione dalla partecipazione al costo della spesa sanitaria;

b) l'immediato accesso alle strutture dei presidi regionali, per la valutazione e la diagnosi, l'assistenza psicologica e farmacologica, nonché il ricovero, se necessario, in centri specializzati nella cura della patologia;

c) l'esenzione dalla partecipazione al costo per l'acquisto dei presidi necessari al trattamento e alla tutela della qualità della vita.

### ART. 3.

*(Incremento delle risorse per la cura dei soggetti affetti da ludopatia).*

1. Le percentuali delle somme giocate destinate alla remunerazione degli operatori e dei concessionari inseriti nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 533, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e successive modificazioni, con riferimento al settore dei giochi pubblici di cui all'articolo 110, comma 6, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e successive modificazioni, e all'articolo 24 della legge 7 luglio 2009, n. 88, sono ridotte dello 0,1 per cento. Con decreto direttoriale, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli emana le norme per l'attuazione del presente comma.

2. Le somme acquisite ai sensi del comma 1 del presente articolo, previo

versamento all'entrata del bilancio dello Stato, sono destinate ad incrementare il Fondo nazionale sanitario e il Fondo nazionale per le politiche sociali, allo scopo di incrementare le risorse finalizzate alla cura del gioco d'azzardo patologico, ai sensi dell'articolo 2 della presente legge.

ART. 4.

*(Attività diagnostica e certificazione).*

1. Al fine di assicurare l'omogeneità in tutto il territorio nazionale, le diagnosi di disturbo da gioco d'azzardo patologico sono effettuate dai presidi regionali accreditati ai sensi delle disposizioni vigenti in materia, sulla base di appositi protocolli diagnostici, redatti dal Ministero della salute, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. La certificazione attestante il disturbo da gioco d'azzardo patologico è emessa a seguito della diagnosi ed è valida in tutto il territorio, fino a una nuova eventuale certificazione che attesta il recupero del soggetto affetto da tale disturbo. La certificazione è emessa dai presidi regionali, convenzionati con i dipartimenti di salute mentale, in collaborazione con i servizi territoriali per le dipendenze, che assicurano prestazioni ambulatoriali, semi-residenziali, residenziali e domiciliari di diagnostica, di terapia medica, di riabilitazione e socio-assistenziali, nei casi in cui lo stato di salute consente che esse possono essere erogate in regime di non ricovero.

ART. 5.

*(Relazione annuale).*

1. Il Ministro della salute presenta alle Camere una relazione annuale di aggiornamento in materia di fattori di rischio, diffusione, diagnosi, trattamento e prevenzione delle dipendenze comportamentali e del disturbo da gioco d'azzardo patologico.

## ART. 6.

*(Nuove disposizioni in materia di pubblicità dei giochi).*

1. La propaganda pubblicitaria di qualunque gioco, scommessa e lotteria autorizzati dall'autorità pubblica, realizzata con qualsiasi mezzo, reca dicitura obbligatoria di « gioco d'azzardo », seguita dall'indicazione espressa delle avvertenze e dei rischi connessi al gioco d'azzardo patologico e alla dipendenza dal gioco d'azzardo. La dicitura « gioco d'azzardo » e le altre indicazioni sono apposte su tutti i prodotti dei giochi o destinati al gioco, compresi biglietti delle lotterie e i biglietti « gratta e vinci ».

2. L'Agenzia delle dogane e dei monopoli provvede alla realizzazione di specifiche campagne di informazione e di educazione sanitarie sui rischi e sulle conseguenze del gioco d'azzardo patologico, assicurando a tali campagne una diffusione superiore o almeno pari a quella della propaganda pubblicitaria dei giochi d'azzardo.

3. Al fine di garantire una particolare tutela nei confronti dei minori, in quanto soggetti maggiormente esposti al rischio di messaggi ingannevoli, la trasmissione di messaggi pubblicitari di qualunque gioco, scommessa e lotteria autorizzati dall'autorità pubblica è vietata nelle fasce protette e, al di fuori di esse, nei programmi televisivi rivolti ai minori e nei quindici minuti precedenti e successivi alla trasmissione degli stessi.

## ART. 7.

*(Disposizioni a tutela dei minori).*

1. Al fine di rendere certa l'applicazione del divieto della partecipazione dei minori ai giochi con vincita in denaro e di prevenire forme di dipendenza per i soggetti vulnerabili, il Direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, emana un decreto al fine di

rendere obbligatoria l'introduzione di meccanismi idonei a bloccare in modo automatico l'accesso ai giochi per i minori mediante l'inserimento nei *software* degli apparecchi da intrattenimento, videogiochi e giochi *on line* di appositi sistemi di filtro richiedenti l'uso esclusivo della tessera elettronica, tessera sanitaria regionale o del codice fiscale, nonché la previsione, al momento dell'accesso ai medesimi, di avvertenze contro la dipendenza dal gioco.

2. Gli esercizi commerciali per i quali è accertata la violazione dei divieti di partecipazione dei minori ai giochi con vincita in denaro sono puniti con la chiusura per tre anni e con la confisca delle apparecchiature che vengono immediatamente distrutte, e i loro rappresentanti legali sono puniti con una sanzione amministrativa pecuniaria pari a dieci volte il valore di acquisto delle apparecchiature confiscate, che è versata in conto entrate del bilancio delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano e destinata agli interventi di cui alla presente legge.

3. Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca provvede alla realizzazione e alla diffusione nelle scuole di ogni ordine e grado, di apposite campagne di informazione, incontri a tema, studi e ricerche approfonditi, allo scopo di istruire i più giovani sui rischi e sulle conseguenze connesse al gioco d'azzardo patologico e sulle relative forme di prevenzione.

#### ART. 8.

*(Delega al Governo per la rideterminazione dell'aliquota minima dei tributi sui giochi d'azzardo).*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, uno o più decreti legislativi per la rideterminazione dell'aliquota minima relativa ai tributi erariali sui giochi d'azzardo,

secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere che l'aliquota applicata non sia inferiore al 20 per cento;

b) escludere dalla rideterminazione i tributi per i quali, alla data dell'adozione dei decreti legislativi di cui all'alinea, l'aliquota applicata sia pari o superiore all'importo indicato nella lettera a).

2. A decorrere dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, una quota pari all'1 per cento delle entrate erariali derivanti da tutte le tipologie di giochi d'azzardo è destinata alla prevenzione, alla cura e alla riabilitazione dei soggetti affetti da gioco d'azzardo patologico.

3. Il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con propri decreti emana le disposizioni per l'attuazione del comma 1.

4. Ai maggiori oneri di cui al comma 1 del presente articolo si provvede, a decorrere dall'anno 2014, mediante la rideterminazione della spesa per consumi intermedi sostenuta dalle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, individuate dall'Istituto nazionale di statistica ai sensi del comma 5 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, mediante una riduzione di pari importo. A tale fine le amministrazioni pubbliche adottano con urgenza e, comunque, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, le necessarie misure di adeguamento ai nuovi limiti di spesa.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 1,00



\*17PDL0013210\*